

改革银行体制 发展横向资金融通

张亦春 赵磊

一、开展横向资金融通的意义

随着经济体制改革的深入,横向经济联合的发展,过去以纵向调剂为主的金融体系已经不能适应国民经济发展的客观需要,所以我国金融领域开始逐步实行资金的横向融通。横向资金融通是相对于纵向资金调剂而言的一种融资形式。它是指在社会再生产过程中,彼此相关和相互依赖的经济单位之间,为了充分发挥资金效益,冲破地区、部门和所有制的界限,在自愿、互利的原则下,在国家宏观经济政策指导下进行的一种资金有偿调剂和让度。实行资金横向融通是我国资金管理体制改革的重大的步骤,它对促进我国经济的健康发展有着重大的现实意义。

首先,横向资金融通有利于搞活经济。近年来,各种经济单位在物质资料生产、流通和技术开发过程中,为了充分发挥各自优势,打破部门和地区之间的条块分割,打破“大而全”、“小而全”的组织结构,打破所有制界限,在互利和自愿的原则下,逐步形成了一批新的企业群体和企业集团,这些企业群体和集团的联合领域之广阔、联合形式和内容之多样、联合程度之深,在我国是前所未有的,它搞活了我国的经济。经济横向联合体的出现,向以纵向调节为主的金融管理体制提出了严峻的挑战。银行只有开放金融市场、大力开展横向资金融通才能适应搞活经济的需要。因为在商品经济条件下,物质、技术、劳务等生产要素的流转要受到资金运动的制约,横向经济联合所引起的物资、技术、劳务的横向流动必然要以横向的资金融通为条件,没有横向的资金融通,横向经济联合就不可能顺利实现。

其次,横向资金融通是国民经济宏观控制由直接控制转向间接控制的需要。我国中央银行的重要任务之一就是对经济生活进行经常性的宏观调节。在以资金纵向调节为主的单一银行信用条件下,中央银行调节货币供应量的渠道只有一个,就是通过对专业银行放松或紧缩贷款来进行直接控制。由于调节手段单一、方法简单、没有弹性,所以专业银行工作非常被动。往往是一放就乱、一管就死,从而引起经济生活的剧烈动荡,影响了国民经济的正常发展。如果开展了资金的横向融通,就必然要建立资金市场,有了资金市场情况就大不相同了。在这种情况下中央银行调节货币供应量的渠道就不是一条了。中央银行放松银根时,既

的新得收入,从投入使用之日起,给予免征工商所得税二至三年,以资照顾。这些措施,有力地促进了农村国营、集体和个体贮藏业的发展。

总之,大力改善农村商品流通条件,加强农村商业的基础设施,既是扩大农村商品流通的需要,也是提高农村商业的服务质量和经济效益的需要。

可以增加对专业银行的贷款和再贴现，又可以在公开市场上买进有价证券以投放货币；中央银行在抽紧银根时，除减少对商业银行的贷款和再贴现以外，还可在公开市场上卖出有价证券，以收缩货币。专业银行在经营上也就有了主动权。只要专业银行有一定数量的有价证券投资，在中央银行减少对其贷款提高贴现率导致专业银行支付能力发生困难时，可以通过在市场上进行横向融资，卖出有价证券，灵活调整头寸，达到既可避免由于专业银行支付能力不足而引起的信用危机，又促使商业银行缩小资金运用规模，迅速达到中央银行紧缩货币供应的要求。

第三，横向资金融通是改革城乡分割、条块分割的旧的金融体系的重要步骤。企业之间、城乡之间、区域之间和部门之间的横向经济联合发展很快，一批以中心城市为依托的新型经济网络迅速形成，而金融体制仍然处于条块分割、城乡分割的状态。这种现象严重妨碍金融活动的正常进行，拖了经济体制改革和经济发展的后腿。所以必须打破这种条块分割、城乡分割的金融体制。打破旧的金融体制不能只靠行政命令，更重要的是要创造一个合适的环境，让经济的力量去冲破它。最好的办法就是在大力发展横向经济联合的基础上，大力开放资金市场，开展横向融通资金。只有这样，才能使条块分割、城乡分割的川字型金融体制转变成城乡结合、条块结合的主字型金融体制。

银行是我国资金运动的枢纽。它在资金横向融通中起着主渠道的作用，负有组织者和引导者的责任。横向资金融通由无到有，已取得了一定成绩，今后需全面开展，并已初步具备条件。

首先，我国建立了一个比较完整的金融体系，和比较完备的银行制度、法规，为开展资金横向融通做好了组织和制度上的准备。十一届三中全会以后，国家十分重视金融工作，先后对银行进行了几次大的改革。自1983年国务院决定中国人民银行专门行使中央银行职能以来，我国已经基本形成了一个由中央银行领导的，以专业银行为主体，多种金融机构并存的金融体系。1986年一月国务院发布了《中华人民共和国银行管理暂行条例》以法律形式对我国的金融体系进行了肯定，这是建国以来我国颁布的第一部较完整的金融法规。《条例》中规定“中国人民银行是国务院领导和管理全国金融事业的国家机关，是国家的中央银行”，确立了中央银行在金融系统中的特殊地位。有了比较完整的金融体系和与之相配套的制度、法规，资金市场才能建立起来，在资金市场基础上才能实现宏观控制前提下资金的纵向灵活调剂和横向的自由流动。

其次，以同业拆放为内容的资金横向融通逐步开展。横向资金融通是在资金市场中进行的，金融机构是资金市场上最主要的融资者，而金融机构之间的同业拆放又是短期资金市场上最重要的融资活动。经过一段时间的试行，1985年初中国人民银行对信贷资金实行“统一计划、划分资金、实贷实存、相互融通”的管理体制。其中“相互融通”就是指在统一信贷计划的前提下，允许资金横向融通，允许各行间相互拆放。几年来专业银行间的同业拆放逐年增加，融通了大量资金，促进了国民经济的发展。同时也为全面开放资金市场进行横向融资积累了宝贵的经验。

第三，社会集资和商业信用有所发展，信用工具增加。近年来由于多种所有制和多种经营方式的迅速发展，横向经济联系日益加强，形式多样的社会集资活动日趋活跃。在农村，乡镇企业以股票、债券的形式，筹集资金越来越多，民间借贷有所发展，形成了一个自发的

资金借贷市场。在城市也已出现了多层次的横向融通社会资金的活动。近年我国还利用发行债券的形式向国外集资来解决国内的资金不足。伴随着集资活动的开展，股票、债券、票据、金融债券等信用工具应运而生，加上这几年商业信用的发展，银行开办了票据承兑贴现业务，使信用工具多样化，为开放资金市场，全面开展横向资金融通创造了条件。

第四，国库券贴现和抵押贷款业务的开展，为资金的横向融通提供了中长期信用工具。过去国家规定国库券不准流通，不能自由买卖，因此它不能进入资金市场进行融通。1985年开始，国家规定国库券在保存一段时间后，个人购买的可以到银行贴现，单位购买的可以到银行申请抵押贷款。这就使国库券开始具备一定的变现性和金融资产的某些特征，为将来其作为中长期信用工具进入资金市场融通创造了前提条件。

但是，在开放资金市场，开展横向资金融通过程中，还存在许多亟待解决的问题，有待我们去解决。主要问题有，（一）资金上的大锅饭并未打破，专业银行各自为政，缺乏融资的动力；（二）专业银行实行条条管理，基层行没有融资的权力，中央银行也缺乏强有力的资金调剂权；（三）人民银行资金管理辦法有漏洞，影响了资金横向融通；（四）专业银行并没有办成真正的企业，造成专业银行长期实行事业单位的管理方式，习惯于使用行政手段而不善于运用经济手段和法律手段来处理业务，不讲服务，不讲竞争，缺乏专业银行应有的动力、压力和活力；（五）对商业信用的限制太紧，银行信用贷款太多，商业票据的承兑贴现业务搞不起来。这些问题不解决，横向资金融通很难开展起来。

二、改革银行管理体制，全面开展资金横向融通

根据上述情况，为了进一步开放资金市场，开展横向资金融通以适应客观经济发展的需要，必须改革现行银行管理体制，具体可以从以下几方面入手。

第一，强化中央银行职能，理顺金融管理体系。目前我国的金融管理体系虽然建立起来了，但仍然还未理顺。要改变中央银行宏观控制不力，四大专业银行高度垄断的条块分离的纵向管理体制，必须下大决心，动大手术，否则横向资金融通就不可能搞起来。我们认为国家可以考虑取消专业银行总行这四个龙头，将其机构和人员分别充实到人民银行和专业银行的分支机构中去。这样做既可以加强人民银行的力量，又可以提高专业银行分支机构的素质，变金融体系的多头管理为一头管理。专业银行的分支机构改成地方银行，办成真正的企业，然后按经济区域设立人民银行分行由其负责对各经济区域的专业银行和其它金融机构进行宏观控制，建成宏观控制有力的、灵活自如的、分层次、全方位的金融控制和调节体系。这个措施的实施最大的阻力可能是专业银行总行干部的安排问题。但只要国家下决心，统筹兼顾地做好人员安排工作，问题是可以解决的。有人可能会认为，专业银行体系是由国务院颁发的《中华人民共和国银行管理暂行条例》中确认了的，不能改变。我们认为这是不符合改革精神的。只要是被实践证明了的金融体制弊端，不但要改，而且要尽快地改，不然必将影响整个国民经济体制改革的进程。

在现有基础上，人民银行可以考虑把实贷实存下放到二级分行。因为省分行不直接经营业务，对基层专业银行的业务活动掌握得也不够及时，在资金调度上只能从宏观角度加以调剂。要使信贷资金能运用灵活，横向资金融通通畅，关键在于二级分行和基层行的业务活动。二级分行所在地，基本上是当地经济活动的中心，是经济工作和金融业务的第一线，接

近实际,能够及时掌握经济发展情况。实贷实存下放到二级分行以后,二级分行可以根据当地经济建设和专业银行的资金头寸划分各项贷款指标,实贷给各专业银行,并对各专业银行的业务活动进行引导和控制,平衡他们之间的资金需求。这对于合理运用资金,加速资金周转、发展横向资金融通和搞好地区信贷收支平衡都将产生积极作用。有人担心如果把实贷实存搞到地、市分行后会形成“钱到地头死”的局面,这是不切合实际的。如果金融体制不变,专业银行不实行企业化,不搞资金横向融通,无论实贷实存搞到哪一级银行也都会“钱到地头死”,这已经为我国几十年来的金融工作实践所证明。现在我们只要把专业银行办成真正的企业,同时对中央银行分支机构实行企业化经营,开放资金市场,大力开展资金的横向融通,我们可以断定“钱到地头死”的现象完全可以避免。

第二,彻底打破大锅饭,把专业银行办成企业。专业银行是资金市场的主体,只有实现了企业化,成为真正的经济实体,它才能作为主要的资金供求者进入资金市场并 利用 时间差、地区差和资金差进行资金的横向融通,才能把金融搞活进而把经济搞活。

专业银行企业化应该做到以下几个方面。1.专业银行应是独立核算的经济实体,自负盈亏,自主经营,在兼顾社会效益的同时,谋求自身的经济利益。2.在遵守 国家 政策、法令和计划的前提下运用经济手段进行业务活动。3.在中央银行规定的金融政策范围内,有组织存款,确定贷款的权力。包括存款种类的确定、利率的高低、贷款的数额、期限、利率的确定权。同时也要求承担贷款损失的风险和责任。4.各专业行业务可以交叉,允许相互竞争、优胜劣汰;允许组织银团贷款;允许跨地区、跨部门投资;允许发行金融债券。

第三,支持专业银行跨行、跨区、跨所有制联合,组织银团贷款,以满足新型企业群体和企业集团的需要。随着横向经济联合的发展,新型的以名优产品为龙头,以大中型骨干企业为依托,以中心城市为核心的企业群体和企业集团不断出现,这种企业群体和集团规模之大,范围之广、部门、所有制结构之复杂是前所未有的。它们对资金的需求也具有 数额 庞大,跨行业、跨地区、并涉及多家专业银行的特点。如果各专业银行仍然实行条块分割,就无法适应这些企业群体和企业集团的资金需要。这就要求各专业银行互相联合,在积极开展资金横向融通的基础上,组织银团贷款来满足企业群体和企业集团的资金需求,促进其健康发展。

第四,进一步开放商业信用,积极开展直接融资,打破银行信用一统天下的局面。三十几年来我国经济实践表明,在社会主义有计划的商品经济条件下,商业信用仍然是各种信用的基础,要搞资金横向融通,搞活经济,没有发达的商业信用而单靠银行信用孤军奋战是行不通的。所以我们要积极开放商业信用,并将商业信用票据化,通过推广票据的承兑贴现以及人民银行实施再贴现,让资金融通与商品流转密切结合起来,并且为人民银行通过贴现市场进行宏观控制创造条件。

资金融通按其方式分为直接融通和间接融通。直接融通是指最终贷款人和最终借款人之间借助各种票据、证券、股票等在资金市场上的融通。间接融通是指最终贷款人和最终借款人之间借助银行和非银行金融机构的信贷活动而进行的资金融通。直接融通由于它的形成具有自发性,因而常常伴有盲目性和投机性。但它的优势在于能够在较短的时间内聚集社会上各部门和居民个人的闲散资金,使资金直接跨行业、跨地区横向融通,加速资金周转,具有较强的灵活性。它有着讲求效益、鼓励竞争、活跃市场的积极作用。过去我们只看到直接融通

的弊端,因而一直排斥这一融通资金的方式,单一的、间接的银行信用融资方式一统天下,占有绝对垄断的地位,这是违反商品经济发展的客观要求的,造成我国资金上搞供给制,使金融和经济失去活力。所以我们要进一步开放商业信用,加强直接融资,形成以银行信用为主体,以商业信用为基础,多渠道、多方式、多种信用工具聚集和融通资金的信用体系,推动资金的横向融通,搞活金融进而搞活经济。

第五,要制定有关资金横向融通的制度、法规。为了把各种层次、各种形式和各种渠道的横向资金融通纳入有计划商品经济的轨道,在中央银行宏观控制的前提下搞活金融,有必要就资金横向融通的主体、客体、原则、方法、工具、形式、渠道、利益分配等进行深入细致地研究和论证,制定出有关规章制度,以利于横向资金融通工作活而不乱,正常发展。目前迫切需要制定出《银行法》、《公司法》、《票据法》、《保险法》、《破产法》等。专业银行要逐步建立法律顾问制度,加速培养经济法人才,适应横向资金融通工作发展的需要。

第六,我们要强调一点,在改革纵向资金管理体制,全面开展横向资金融通的时候,我们要辩证地看待纵向资金调剂和横向资金融通,防止出现片面地全面否定纵向调剂和全盘肯定横向融通的现象。条条和块块、纵向和横向都是互相依存、相互对立的两个方面。它们有矛盾的一面,也有统一的一面。国民经济是一个纵横交错的经济网络系统,同样,资金运动也是纵横交错的网络系统,在资金运动中横向资金融通是必要的,但纵向资金调剂也必不可少。缺少哪一个,国民经济都不能正常发展。我们千万不能因为过去偏重纵向调节就全盘否定其作用,也不能因为强调了横向融通而过分夸大其作用,纵向调剂过多经济难以搞活,横向融通一统天下则影响宏观控制。所以改革纵向调剂,开展横向融通的关键是要协调二者的关系,使二者相互依存,相互配合,改变过去那种条条管理造成的单一的、僵死的资金纵向融通形式,共同促进国民经济的健康发展。

(上接第6页)

期望值,增加不满情绪,给改革带来麻烦。《破产法》的出台得到大多数职工的理解,重要原因之一就是事前的舆论准备比较充分;而前几年在“万元户”宣传上的片面性,造成了社会心理失衡,对改革起了反作用。做好改革的宣传工作,一是要把握调动群众改革热情的分寸,防止形成“吊胃口”、提高社会期望值的偏差。抓住一点大作文章,报喜不报忧,无益而且有害。二是宣传要与改革的需要同步或超前,不能落后。提高心理承受力的有效途径是搞些“预防注射”,使社会有机体对未来的震动或冲击产生一种免疫。我们如果能使理论的宣传走在改革的前面,进行必要的交底,进行能动的引导,就能使党的政策变为群众的行动。三是宣传方式要多样化。社会各阶层对改革的心理反应不完全相同,针对不同的社会心理,要选择各自乐意接受的方式,潜移默化地提高心理承受力。四是要有战略眼光,眼界要开阔一些,宣传范围要大一些,而不要头痛医头,脚痛医脚。由于人们固有的心理是长时期逐渐形成的,新的心理素质的形成也不会象物质产品那样“立竿见影”,马上就看得出来,这需要我们引导人们向前看,要有长期作战的思想。

作为意识形态部门工作的同志,应当紧紧地追踪开放、改革的伟大实践,敏锐地捕捉人们头脑中旋转着、流动着的现实思想,真正把握和深刻理解今天的时代精神,从而为改革的前进减少阻力,增加助力和推动力。